联 合 国 S/2018/974



安全理事会

Distr.: General
31 October 2018
Chinese
Original: English

2018 年 10 月 30 日秘书长给安全理事会主席的信

谨依照安全理事会第 1031(1995)号决议，转递波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表向我提交的《波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定》执行情况第五十四次报告，报告所述期间为 2018 年 4 月 22 日至 10 月 15 日(见附件)。

请将本报告提请安全理事会成员注意为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)

18-17305 (C) 011118 011118





附件

2018 年 10 月 17 日波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表给秘书长的信

安全理事会 1995 年 12 月 15 日第 1031(1995)号决议请秘书长按照《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 和 1995 年 12 月 8 日和 9 日《伦敦和平执行会议的结论》向安理会提交高级代表关于协定执行情况的报告。据此，谨随函转递负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表的第五十四次报告。请将这份报告发给安全理事会成员审议为荷。

这是我自 2009 年 3 月 26 日就任高级代表和欧洲联盟特别代表以来向秘书长提交的第二十次定期报告。报告所述期间为 2018 年 4 月 22 日至 10 月 15 日。

如阁下或安全理事会成员需要报告以外的任何信息或对报告内容有任何问题，我都会欣然提供信息和解答。

瓦伦丁·因兹科(签名)

负责监测波斯尼亚和黑塞哥维那和平协定执行情况高级代表的第五十四次报告

摘要

本报告所述期间为 2018 年 4 月 22 日至 10 月 15 日。在过去六个月中，10 月 7 日大选之前的活动令我前次报告中指出的消极趋势更加明显，给波斯尼亚和黑塞哥维那总的政治动态做了定性。能够说明这一点的是，各级改革步伐继续停滞不前，特别是一些高级政治人物的挑衅、分裂言论达到新的高度。今年，力图通过波斯尼亚和黑塞哥维那进入欧洲联盟的移民大幅增加，给该国有限的资源带来更大压力，也揭示出某些较低级别的政府部门不愿意协助国家履行职责。

尽管政治环境艰难，波斯尼亚和黑塞哥维那加入欧洲联盟的愿望仍不动摇；值得指出的是，在上次报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那当局初步回答了欧洲联盟委员会的问卷，目前当局正在努力回复 6 月收到的约 650 个后续问题。9 月，法治部门传来一个难得的好消息：几个月的纷争之后，波斯尼亚和黑塞哥维那议会在广大国际社会援助下，在一项得到几乎所有政党接受的妥协协议中，最终通过了长久未决的《波斯尼亚和黑塞哥维那刑事诉讼法》修正案。

2018 年 10 月 7 日，公民参加了《和平总框架协定》签署之后波斯尼亚和黑塞哥维那第八次大选，投票选举国家、实体和州各级代表。选举期间未发生任何重大安全事件，国际观察员称之为“真正的竞选”。不过，国际和地方利益攸关方对带有族裔分歧性质的竞选活动和报告发生的若干不正常情况表示担忧，包括对选民的财政威胁和奖励、[a] 投票站委员会的问题、选民名册虚报、计票问题和大量无效选票等，经波斯尼亚和黑塞哥维那中央选举委员会报告，无效选票超过 50 多万张。

尽管欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室就立法和其他改革提出明确建议，以让选举进程更加公允，但在选举之前，各方均未落实这些建议。中央选举委员会目前正在努力完成计票工作，受理与选举有关的申诉，包括若干要求重新计票的请求，预计 11 月 6 日前将公布正式认证的结果。国家、实体和州议会的初步选举结果已经得出，但其重要性如何将主要取决于尚未开始的建立联盟和组建政府进程。

在波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院就有关间接选举波斯尼亚和黑塞哥维那联邦民族院代表的“柳比奇案”做出裁决后，各方仍未商定选举改革，这可能使政府组成进一步复杂化。另外值得一提的是，在选举前，波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟(克族民盟)和其他党派官员警告说，倘若热利科・科姆希奇当选为主席团克族成员，有可能引发“危机”，[b] 而科姆希奇似乎已经当选。

8 月，塞族共和国政府撤销了 2004 年关于斯雷布雷尼察的塞族共和国政府报告，政府在报告中正式承认，塞族共和国军队和警察部队参与了 1995 年 7 月的斯雷布雷尼察事件。2004 年报告不仅是执行波斯尼亚和黑塞哥维那人权分庭一项最终和具有约束力的裁决所要求的，也是根据个人负罪、而非集体负罪概念，走

向和解的一个重要步骤。塞族共和国政府决定拒绝这一做法，突出表明和解进程在过去几年恶化到何等地步。

我必须再次提请注意，波斯尼亚和黑塞哥维那一些政界代表发表的分裂和破坏稳定的言论越来越多，这包括塞族共和国总统继续发表声明，否认波斯尼亚和黑塞哥维那的国家地位，[c] 同时鼓吹塞族共和国分离，与塞尔维亚合并。[d] 尽管国际媒体 9 月报道，他在选举之前未发表分离主义言论，但他在竞选活动最后几天里接受采访时，再次威胁解散波斯尼亚和黑塞哥维那。[e]

在这方面，根据《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 10 赋予我的权力，我重申，各实体无权从波斯尼亚和黑塞哥维那分离出去，而且《框架协定》保障波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整，以及各实体的内部宪法地位。

[a] “近日，养老金领取者如果参加投票并把票投给我们，就会领得一次性援助金。如果你不投票，我们就把钱收回来。谁不想把票投给我们，谁就不能多领养老金。”塞族共和国总统、独立社会民主人士联盟主席米洛拉德 • 多迪克在 Ugljevik 的一次竞选活动中的讲话，*BNTV*，2018 年 9 月 18 日。“在加科工作的人，不管是谁，都不要把票投给戈韦达里察和塞族民主党。我们会解雇你的。如果你看到有谁这样投票，就告诉我。我会把他赶走，不用你动手。”米洛拉德 • 多迪克在加科的讲话，*Oslobodjenje/ReStart Srpska*，2018 年 9 月 22 日。

[b] “[科姆希奇当选]可能在[波斯尼亚和黑塞哥维那]国家引发一场危机，其规模还无法预见。它将给各级政府的运作带来许多问题……”波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员、克族民盟主席德拉甘 • 乔维奇，*Klix.ba*，2018 年 9 月 20 日。

[c] “[波斯尼亚和黑塞哥维那]是拼凑起来的。它不是一个国家。只是有国际承认罢了”。米洛拉德 • 多迪克在贝尔格莱德政治科学系的讲座，*Tanjug/Face TV*，2018 年 5 月 30 日。

[d] “这是一个历史性时刻，我们需要确定我们单一民族、而且也是单一行政区的大政方针。这意味着……我们为什么不能谈呢？所有其他民族都可以谈。穆斯林在谈论自己的国家。阿尔巴尼亚族人在谈论他们自己的国家。克罗地亚族人已经解决了国家地位问题。塞族人是唯一无权谈论国家的民族。可是，我要谈谈。我认为，塞尔维亚和[塞族共和国]将来总有一天将同属一个国家。”米洛拉德 • 多迪克，“Circilica”采访，*TV Happy*，2018 年 7 月 16 日。

[e] “从现在起，[波斯尼亚和黑塞哥维那]将面临两种选择：要么作为代顿结构存在，各实体的权能得到保障，要么不可逆转地走向和平解体。”米洛拉德 • 多迪克，*EuroBlic*，2018 年 10 月 5 日。“整整一代人把自己所有思想、愿望、甚至生命都无私地投入了[塞族共和国]的成立，绝不能辜负他们。也不能辜负我们第一代领导人，包括卡拉季奇先生。他领导各界人民，坚信应建成一个独立的国家，因为这是我们自由的保证”。米洛拉德 • 多迪克，*RTRS*，2018 年 10 月 5 日。

一. 导言

1. 这是我自 2009 年就任波斯尼亚和黑塞哥维那问题高级代表以来向联合国秘书长提交的第二十次定期报告。报告叙述了在实现以往报告概述的目标方面取得的进展，记录了事态发展实况，记载了相关引文，并对在我的任务范围内关键领域执行《和平总框架协定》的情况作出了公正评估。根据维护《框架协定》文职方面的责任，我一直侧重这些领域的工作。因此，我继续鼓励波斯尼亚和黑塞哥维那当局在关闭高级代表办事处所需的五个目标和两个条件方面取得进展，并努力保留了以往为执行《框架协定》而采取的措施。

2. 我继续根据《和平总框架协定》附件 10 和安全理事会有关决议，专心执行任务。此外，我的办事处充分支持欧洲联盟和北大西洋公约组织(北约)努力协助波斯尼亚和黑塞哥维那与这些机构加强融合。

二. 最新政治情况

A. 整体政治环境

3. 自报告所述期间开始以来，各政党及其官员便投入选举前的竞选活动，主要是相互指责，或批评国际社会，用制造分歧的民族主义问题哗众取宠，而非侧重有效施政和进行必要的改革。

4. 主要克族政党波斯尼亚和黑塞哥维那克族民主联盟(克族民盟)和主要波什尼亚克族政党民主行动党在国家一级正式结盟，它们也是联邦一级的执政联盟，但对《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案仍有分歧。在波斯尼亚和黑塞哥维那及联邦两级缺少稳定的联盟，致使立法产出很低。

5. 在塞族共和国首都巴尼亚卢卡，每天举行示威游行，就活动人士所称的当局在 3 月份一名年轻学生可疑死亡的案件中掩盖实情进行抗议。对此，塞族共和国执政联盟指责反对党勾结在波斯尼亚和黑塞哥维那的国际社会人员，煽动示威游行。10 月 5 日，即选举前两天，成千上万的公民聚集在巴尼亚卢卡，支持该名学生的父亲要求公布事实真相。

6. 9 月，美利坚合众国政府制裁独立社会民主人士联盟在波斯尼亚和黑塞哥维那代表院的代表、独立社会民主人士联盟副主席尼古拉•什皮里奇，因“其参与重大腐败”。令人遗憾的是，波斯尼亚和黑塞哥维那司法和警察当局迄今未能证明其有效处理高官腐败问题。

7. 法治恶化也体现在各级当局继续无视或拒绝司法机关作出的有约束力的裁决。这方面的证据是，主要是联邦一级各政党未能真诚努力达成政治协议，解决波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院对“柳比奇案”的裁决所引发的问题。报告下文就此再做详述。因波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院另一项裁决引发的问题未得到解决，2008 年以来，莫斯塔尔市一直没有举行地方选举。塞族共和国仍然拒绝遵

守波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院和波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院关于国防财产登记的判决。

8. 若干联邦州尚未履行义务修正其宪法，使之与实体宪法协调一致，确保塞族人作为一个组成民族享有全面平等地位；因此这是我继续敦促地方当局维护法治的另一个领域。5 月，联邦宪法法院发布了一项新裁定，要求三个州相应修改宪法。

9. 鉴于 2018 年举行大选，我必须提请注意，当局一直未执行欧洲人权法院对“赛迪奇和芬齐案”和相关案件的判决，未消除歧视性规定，这侵犯了某类公民担任公职的基本权利。

波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院对“柳比奇案”的裁决和大选

10. 如前所报，2017 年 7 月波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院裁定废除《选举法》中有关联邦民族院间接选举的规定，此后，各政党力争解决这一问题。

11. 虽然欧洲联盟和美国驻波斯尼亚和黑塞哥维那大使馆促进各政党在高级代表办事处的支持下举行会谈，但自 2017 年 10 月谈判开始以来，各方立场无重大推进。萨拉热窝的各政党继续把“柳比奇案”的裁决视为要求选举规则符合《联邦宪法》中的各项原则(法院未正式提及)，特别是其中的两项规则：一是要求每个州要从每个组成民族中至少选出一名代表，如果该州的议会中有该民族代表的话；二是在《和平总框架协定》附件 7 得到执行前，应采用 1991 年人口普查数字计算所需人口数据。克族政党(主要是克族民盟)继续主张在选举他们的代表时，应使这些代表具有“合理的代表性”，即他们应主要来自克族人占多数的州。

12. 从 6 月起，联邦中的一些政党在联邦一级提出一项法律提案，力求解决这一问题，但克族代表对此予以拒绝。6 月，联邦代表院通过了该提案，但联邦民族院内部各施伎俩，就法定人数、关于重大民族利益程序的规则出现纠纷，还企图撤掉一名副议长。虽然此事仍在议事日程上，但如果不达成政治协议，这项法律就不可能通过。

13. 如以前报告所述，2018 年 1 月，波斯尼亚和黑塞哥维那代表院时任主席博尔亚纳 • 克里斯托(克族民盟)提出一项请求，对联邦宪法中有关联邦民族院代表的组成和挑选的一项原则的条款提出质疑，使这一问题进一步复杂化；该条规定，“在民族院中，每个州应至少有一名波什尼亚克族人、一名克族人和一名塞族人代表，如果该州的立法机构至少有一名这些民族的代表的话。”截至编写本报告时，尚不清楚法院何时会继续审议此案并做出裁决。

14. 没有关于选举联邦民族院代表的规定，这可能会使 10 月 7 日大选后政府的组建更加复杂。国家、实体和州各级立法和行政当局的组建进程是从州一级开始，直接和间接选举相结合。国家和实体议会上院的组成取决于州议会先选出联邦民族院代表，而选举联邦总统和副总统及联邦政府，则取决于联邦议会两院是否能举行会议。

15. 我的办事处继续密切关注“柳比奇案”裁决的执行进展情况及其对 2018 年大选后政府组建过程的潜在影响。

移民人数增加

16. 2018 年初以来，抵达波斯尼亚和黑塞哥维那的难民和移民人数急剧上升，截至 10 月，已几近 18 000 人，2017 年则是 758 人。虽然多数人表明自己希望在波斯尼亚和黑塞哥维那寻求庇护，但只有不到 7%的人获得庇护，原因是很难申请，而且许多人是想转道前往欧洲联盟。截至 10 月 11 日，波斯尼亚和黑塞哥维那境内估计有移民 3 000 人。

17. 仍有抵制接纳移民的现象。乌纳-萨纳州因与克罗地亚接壤而成为移民的主要目的地，该州的大多数市镇拒绝波斯尼亚和黑塞哥维那当局提出的建立庇护所的提议；塞族共和国当局已经采取立场，表明该实体内无法容纳移民。而且，虽然波斯尼亚和黑塞哥维那边防警察增加了在该国东部与塞尔维亚和黑山边界地带的巡逻，塞族共和国内政部拒不允许联邦警察机构在其境内巡逻。

18. 援助机构警告说，随着冬季来临，数千人可能没有适当住所；因为资源有限以及地方当局和社区的抵制，波斯尼亚和黑塞哥维那当局的移民收容工作仍困难重重。5 月，波斯尼亚和黑塞哥维那当局试图把来自萨拉热窝的 269 名移民转至莫斯塔尔北部的指定难民收容所，但黑塞哥维那-涅雷特瓦州警察拦截了车队，令其返回萨拉热窝州。幸好，潜在的僵局缓解下来，车队最终得以通行。

B. 本报告所述期间高级代表的决定

19. 在本报告所述期间，尽管法治和《和平总框架协定》经常面临挑战，但根据和平执行理事会指导委员会强调“地方所有权”优先于国际决策的政策，我依然不使用我的行政权力。

C. 关闭高级代表办事处的五个目标和两个条件

各项目标的进展情况

20. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那当局在达到和平执行理事会指导委员会制定的作为关闭高级代表办事处必要条件的 5+2 议程的各项要求方面进展有限。

国家和国防财产

21. 在本报告所述期间，高级代表办事处继续监测波斯尼亚和黑塞哥维那国家拥有的潜在国防财产的登记进程，并提供必要的援助和支持。“潜在国防财产”是指已经确定的波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队所需要、根据《继承问题协定》、《波斯尼亚和黑塞哥维那国防法》以及波斯尼亚和黑塞哥维那主席团相关决定应登记在波斯尼亚和黑塞哥维那国家名下的不动产清单。在这一问题上取得进展既是波斯尼亚和黑塞哥维那加入北约会籍行动计划的条件之一，也是高级代表办事处进行过渡所必须实现但仍未实现的目标之一。

22. 令人遗憾的是，这一进程仍因位于塞族共和国的财产受到阻碍。如先前报告所述，2016 年 7 月，波斯尼亚和黑塞哥维那法院发布终审判决书，确认波斯尼亚和黑塞哥维那国家对在汉比耶萨克的潜在国防地点拥有所有权，指示塞族共和国大地测量和财产相关法律事务局在有关土地记录中登记这一所有权。两年来，塞族共和国主管当局违反法治原则，没有执行波斯尼亚和黑塞哥维那法院这一最终和可执行的裁决。

23. 关于更广泛的国家财产问题，高级代表办事处继续倡导完全依照波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 2012 年裁决的原则，通过国家一级的全面立法，将其作为这一问题唯一可接受和持久的解决方法。与此同时，高级代表办事处将继续密切监测所有与财产有关的法律和决定的通过和执行情况，力求在制定妥当的国家财产立法之前，保护波斯尼亚和黑塞哥维那国家的财产利益。这特别涉及《暂时禁止处置波斯尼亚和黑塞哥维那国家财产法》的实施，违反此法是对法治的严重挑战，可能对相关各方都产生若干法律、实际和财政影响。

财政可持续性

24. 根据我的任务授权、包括我的协调职责，高级代表办事处继续跟踪、分析和报告与波斯尼亚和黑塞哥维那财政可持续性有关的事态发展和立法行动。这包括监测并向和平执行理事会指导委员会报告波斯尼亚和黑塞哥维那间接税务局理事会(高级代表办事处是理事会中唯一的国际社会代表)和波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会的活动。

25. 在本报告所述期间，间接税务局理事会举行了三次会议。实体间的争端成了 5 月会议的主要内容。7 月，尽管来自波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议和联邦政府的专家委员会成员投票反对，理事会通过了一项关于临时摊分用于道路和公路建设的道路通行费收入的协议。然而，7 月 27 日，联邦政府拒绝接受理事会的决定，并提出了几个原因，其中包括联邦财政损失，并宣布采取法律行动。

26. 波斯尼亚和黑塞哥维那财政委员会举行了两次会议。5 月，委员会和国际货币基金组织(基金组织)代表团评估认为，基金组织中期贷款机制支持的波斯尼亚和黑塞哥维那经济方案进展顺利，就完成第二次审查所需的步骤达成一项协议。然而，随后在实体一级提出了举措，可能带来严重的财政影响，这促使基金组织执行董事会推迟批准第二次审查和发放配套资金。

27. 7 月，委员会一致通过了“2019-2021 年财政平衡和政策总体框架”，确定 2019 年国家机构预算总额为 9.66 亿波黑马克，与前 7 年相比，增加 1.68%，即 1 600 万波黑马克，但继续将其在 2019 年间接税收中的份额锁定在 2012 年的水平，即 7.5 亿波黑马克。通过的框架是预算规划的基础。

布尔奇科特区

28. 应布尔奇科特区当局的请求，高级代表办事处继续向其提供专家援助，协助制定地方法规和解决其他问题，以执行 2016 年 6 月通过的四项关键财政法律，其目的是把布尔奇科特区进一步纳入波斯尼亚和黑塞哥维那法律制度，促进执行

波斯尼亚和黑塞哥维那与基金组织谈判商定的经济方案，让特区拥有更多手段来提高财政透明度、打击灰色经济并创造收入。高级代表办事处还继续向布尔奇科特区财政局提供专家支持，协助其编写新的预算法，以加强财政纪律、透明度和问责制。

29. 布尔奇科特区议会三名克族核心小组成员采取不出席会议的做法，阻止议会做出决策，这一行为表明他们滥用法定人数规则。这在通过 2018 年预算时最为明显。让议会服从党派利益直接影响到特区总的体制稳定。为此，特区当局请监督员和高级代表办事处参与进来，以找到适当的解决办法。

巩固法治

30. 我的办事处继续支持和协助波斯尼亚和黑塞哥维那当局执行 2015 年《波斯尼亚和黑塞哥维那外国人法》和 2016 年《波斯尼亚和黑塞哥维那庇护法》。

D. 《和平总框架协定》遇到的挑战

波斯尼亚和黑塞哥维那主权和领土完整面临的挑战

31. 如前所述，在本报告所述期间，一些言论继续质疑波斯尼亚和黑塞哥维那的主权和领土完整，塞族共和国总统米洛拉德 • 多迪克这方面的言论仍然最为频繁。[1] 波斯尼亚和黑塞哥维那民族院代表、克族人民议会代表院主席博佐 •柳比奇也推测，如果选举改革问题得不到解决，国家将会解体。[2]

关于战争罪行的言论

32. 4 月 27 日，逮捕了涉嫌在波斯尼亚和黑塞哥维那 1992-1995 年战争期间犯下危害人类罪和侵害平民的战争罪的前波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军队第 5 军团指挥官阿蒂夫 • 杜达科韦奇和其他前军队人员，波什尼亚克族高级官员就此发表声明，指责波斯尼亚和黑塞哥维那司法机构企图对战争罪行的责任搞族裔“平衡”。随后，联邦几个城镇举行了支持杜达科韦奇的集会。

[1] “[波斯尼亚和黑塞哥维那]让我们付出惨重代价，这不符合塞族人民的利益，对塞族人民也毫无用途，现在是这样，今后也是这样……我赞成宽容政治，赞成等待时机，再做出与塞尔维亚统一的最终决定。”塞族共和国总统、独立社会民主人士联盟主席米洛拉德 • 多迪克，*RTRS*，“Predsjednik govori”，2018 年 9 月 1 日。“我认为[波斯尼亚和黑塞哥维那]无法生存。将会出现无声无息的分裂。”米洛拉德 • 多迪克，*Blic*，2018 年 8 月 12 日。“我们塞族人需要单独建设我们两个国家，塞族共和国和塞尔维亚，绝非南斯拉夫；同时，我作为共和国总统，不会为你们再搞出一个称作[波斯尼亚和黑塞哥维那]的历史幻觉。”米洛拉德 • 多迪克，莫德里查，*SRNA* 新闻社，2018 年 6 月 24 日。“我们必须毫不犹豫地表明，我们必须实现的一件事就是[塞族共和国]和塞尔维亚统一。这是塞尔维亚民族本世纪的想法。”米洛拉德 • 多迪克，*SRNA* 新闻社，2018 年 5 月 22 日。

[2] “《选举法》和[波斯尼亚和黑塞哥维那]宪法法院的裁决在任何一级都无法实施，只[波斯尼亚和黑塞哥维那议会]除外。很遗憾，[波斯尼亚和黑塞哥维那]人民和主要利益攸关方不明白这一点。这我无法解释，只能解释为荒谬，毫无意义，毫无逻辑，除非有逻辑认为，坚持荒谬就能达到目的。你知道，我可害怕这个目的。我害怕这意味着[波斯尼亚和黑塞哥维那]解体，因为我知道，解体不可能和平进行。”波斯尼亚和黑塞哥维那民族院代表、克族人民议会代表院主席博佐 • 柳比奇，*N1*，2018 年 6 月 27 日。

33. 同时，塞族共和国一些政界人士继续美化已经定罪的战犯。9 月，塞族共和国总统米洛拉德 • 多迪克公开赞扬已被定罪的战犯拉多万 • 卡拉季奇和拉特科 • 姆拉迪奇。[3] 在一次竞选集会上，塞族民主党主席、塞族共和国总统候选人武科塔 • 戈韦达里察告诉支持者，作为塞族共和国总统，他将以拉多万 • 卡拉季奇为榜样。[4]

34. 最明目张胆的是，高级政治人物继续否认和轻视两个国际法庭已经证实的在斯雷布雷尼察犯下的灭绝种族罪，提出令人愤慨的阴谋论来侮辱受害者。[5]

35. 令人不安的是，波斯尼亚和黑塞哥维那战争结束二十多年来，高级政治人物和社会某些阶层还不正视其前领导人犯下的战争罪行，仍拒绝接受前南斯拉夫问题国际法庭的判决。这种态度会严重妨碍波斯尼亚和黑塞哥维那持久和解的前景。

外国战斗人员问题

36. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那有关当局没有报告又有波斯尼亚和黑塞哥维那公民离开该国前往阿拉伯叙利亚共和国或伊拉克。波斯尼亚和黑塞哥维那当局报告，大约 50 名公民自阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克返回波斯尼亚和黑塞哥维那。最新资料显示，2018 年 7 月，波斯尼亚和黑塞哥维那国家法院就试图加入伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)的个人做出了一项新判决，使得针对个人的判决共达 24 项，其中约 13 人已服满刑期。

激进极端主义和潜在的恐怖主义威胁

37. 2018 年 9 月，国家调查保护局根据波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室的拘捕令，与图兹拉州内政部合作，在格拉达察奇(联邦境内，图兹拉附近)逮捕了一人，其涉嫌组织恐怖团伙、非法建立和加入外国准军事部队或准警察部队。在搜查其住所时，国家调查保护局查获了大量军事装备和其他证据。

[3] “通过《代顿和平协定》获得的[塞族共和国]的高度正式自治是我国人民奋斗的结果。1992 年，在拉多万 • 卡拉季奇和拉特科 • 姆拉迪奇领导下，我国人民奋起斗争，争取塞族人民的自由和在这一地区建立一个独立国家。《代顿协定》是一项妥协，其中，塞族人同意加入一个准波斯尼亚和黑塞哥维那……我们在[塞族共和国]领土上，敢于创建一个国家，而且今天正在创造。”米洛拉德 • 多迪克，“在塞尔维亚的[塞族共和国日]”开幕式上的讲话，*Danas*，*rs/Faktor*，2018 年 9 月 5 日。

[4] “在我们今晚的聚会之后，我想请索妮亚和利利娅([塞族共和国]战时领导人拉多万 • 卡拉季奇的女儿和妻子)在她们下次与父亲、丈夫、我国首任总统谈话时，转告我的问候，告诉他，[塞族共和国]未来总统将向他看齐，而非向正在领导[塞族共和国]的那个人看齐。”塞族民主党主席、塞族共和国总统候选人武科塔 • 戈韦达里察，*dnevnik.ba*，2018 年 9 月 18 日。

[5] “波什尼亚克族人策划了种族灭绝，这样，[美国]就能轰炸塞族人。”米洛拉德 • 多迪克，塞族共和国国民议会关于撤销 2004 年斯雷布雷尼察报告的会议，2018 年 8 月 14 日。“斯雷布雷尼察是美国和北约虚构的全球政策。”米洛拉德 • 多迪克在斯雷布雷尼察的一次竞选活动中的讲话，*Dnevni Avaz*，2018 年 9 月 25 日。

三. 波斯尼亚和黑塞哥维那国家一级机构

A. 波斯尼亚和黑塞哥维那主席团

38. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那主席团每月举行会议，共举行了五次常会，主要侧重讨论欧洲联盟一体化进程方面的活动，以及如何应对越来越多移民进入波斯尼亚和黑塞哥维那的问题。在本报告所述期间，主席团波什尼亚克族成员巴基尔•伊泽特贝戈维奇主持主席团工作。

39. 主席团集体会见了德国总理安格拉•默克尔、欧洲理事会主席唐纳德•图斯克、斯洛文尼亚总统博鲁特•帕霍尔和俄罗斯联邦外交部长谢尔盖•拉夫罗夫，有成员个人访问了邻国、前南斯拉夫的马其顿共和国、保加利亚和巴勒斯坦国。5 月，土耳其总统雷杰普•塔伊普•埃尔多安访问了波斯尼亚和黑塞哥维那，会见了主席团主席巴基尔•伊泽特贝戈维奇及波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议几名成员。

40. 主席团能够在合作气氛中召开常会，但其成员之间仍就一些问题，包括邻国克罗地亚修建佩列沙茨大桥一事公开持不同意见。这座桥梁将横跨波斯尼亚和黑塞哥维那唯一的沿海领土内乌姆湾。4 月和 7 月，伊泽特贝戈维奇先生两次表示坚决反对修建桥梁，声言其将阻止波斯尼亚和黑塞哥维那进入公海，但主席团克族成员德拉甘•乔维奇支持修建。

41. 8 月，主席团成员就伊泽特贝戈维奇先生为前秘书长科菲•安南逝世发出的吊唁信的内容公开表示不同意见。在信中，他表示，安南承认是联合国的错误导致了斯雷布雷尼察的种族灭绝事件。另外两名成员发表了一项公开声明，称他们与此信无关，指出信中含有“令人不可接受的政治表述”。

B. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议

42. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议定期开会，共举行了 16 次常会和两次紧急会议。然而，因无稳定的议会多数支持，大大妨碍了其工作，限制了其提交议会审议的立法提案的数量。

43. 波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议的主要优先事项仍然是有关欧洲联盟的问题和处理移民危机的活动。6 月，部长会议收到对欧洲联盟委员会调查问卷的 655 个后续问题，并分发给有关工作组，但工作组没有在三个月限期内完成回复。关于移民危机，部长会议协调各项活动，以加强波斯尼亚和黑塞哥维那边界，改善与邻国的合作，协助办理移民登记和住宿。

44. 8 月，部长会议通过了《波斯尼亚和黑塞哥维那能源框架战略》，规定了 2035 年之前的能源部门发展指导方针。

45. 在国际层面，部长会议参加了 7 月在柏林进程内在伦敦举行的西巴尔干国家首脑会议，为其各个项目争取到 2.75 亿欧元支助。还批准了给波斯尼亚和黑塞哥维那的两笔赠款，价值 4 300 万欧元。

46. 部长会议未获波斯尼亚和黑塞哥维那议会的坚定支持，仅通过了两套现行法律的修正案。还通过了2019-2021年波斯尼亚和黑塞哥维那机构框架预算，将2019年预算定为9.66亿波黑马克，2020年和2021年预算定为9.57亿波黑马克。

C. 波斯尼亚和黑塞哥维那议会

47. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那议会没有稳定多数，无法支持两院的立法。5月，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院一名先前加入执政多数派的代表率其新成立的政党与反对党民主人民联盟结盟，使当前任务期内大部分时间得以维持的本已脆弱的多数派宣告终结。

48. 虽然由民主行动党、美好未来党、克族民盟和塞族共和国“变革联盟”的塞族民主党、民主进步党和民族民主党组成的议会多数联盟继续正式存在，但因没有其他代表支持，难以保证通过立法提案，而大部分提案是代表个人而非波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议提出的。

49. 尽管如此，9月仍取得了突破。在历经数月争吵后，两院商定通过了一项折中提案，以此通过了早就需要的《波斯尼亚和黑塞哥维那刑事诉讼法》修正案。

50. 波斯尼亚和黑塞哥维那代表院举行了四次常会和两次紧急会议，波斯尼亚和黑塞哥维那民族院举行了五次常会。除通过重要的《刑事诉讼法》修正案外，波斯尼亚和黑塞哥维那议会还通过了现行法律修正案形式的两项提案，驳回了七项提案(均是现行法律的修正案)。

四. 波斯尼亚和黑塞哥维那联邦

联邦联盟的事态发展

51. 在整个报告所述期间，联邦政府的工作连贯有序，共举行了 19 次常会和 9 次特别会议，通过了 26 项新法律和 9 套现行立法修正案。政治纷争继续，退伍军人常常示威抗议施加压力，因此，联邦议会只通过了一项新法律和4套现行立法修正案。

52. 联邦立法成果较少，说明联邦议会出现了僵局，代表院仅举行了一次常会、一次专题会议和4次特别会议，民族院只举行了两次常会和两次特别会议。

莫斯塔尔地方选举协议未果

53. 对此负责的政党无法就颁布《波斯尼亚和黑塞哥维那选举法》修正案、从而在莫斯塔尔市举行地方选举一事达成协议，该市自 2008 年以来就没有举行地方选举。虽然莫斯塔尔市政委员会的 9 个议会政党(民主行动党、波黑克族民盟、1990克族民盟、社会民主党、美好未来党、民主阵线、波斯尼亚和黑塞哥维那爱国党、独立社会民主人士联盟和塞族民主党)从 2 月到 6 月就此问题召开了 9 次会议，就某些领域达成一致，但未能达成最后协议，也没有举行进一步会谈。我继续敦促各党派达成妥协，使莫斯塔尔公民能同该国其余地区的公民一样，享有选举当地领导人的民主权利。

塞族人在各州的宪法地位

54. 5 月，联邦宪法法院裁定，波萨维纳、黑塞哥维那-涅雷特瓦和西黑塞哥维那等州宪法的若干条款不符合联邦宪法，并命令这些州的议会相应修改各自的宪法，特别是确保塞族人作为组成民族享有完全平等的地位，确保塞尔维亚语和波斯尼亚语完全平等，并规定使用西里尔文字。9 月，国家一级的波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院以管辖权为由驳回了针对五个州宪法的类似申诉，认为这一问题属于联邦宪法法院的管辖范围。

55. 高级代表 2002 年做出决定，在更广泛地执行波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院关于组成民族平等的裁定的范围内，颁布联邦宪法修正案。2002 年的决定认定，联邦三个组成民族一律平等，联邦的官方语言为波斯尼亚语、克罗地亚语和塞尔维亚语，官方文字为拉丁语和西里尔语。各州仍有义务使其宪法与联邦宪法相一致。

56. 我一再呼吁各州当局使其宪法与联邦宪法相一致，并公开敦促各州议会不再拖延地执行联邦宪法法院的判决。

退伍军人的抗议

57. 5 月，在联邦代表院举行关于退伍军人地位和保护伤残军人的专题会议之际，数百名退伍军人在联邦议会进行了抗议。代表院最后呼吁联邦退伍军人和伤残军人事务部提交《退伍军人及其家庭成员权利法》，以解决退伍军人和退伍军人津贴统一登记的问题，并决定审议《退伍军人结社法》，将其作为具有重要社会意义的一个事项。7 月，联邦议会两院通过了《退伍军人及其家庭成员权利法》，但案文不同，需要议会联席委员会进行协调统一，可是连续三次尝试都以失败告终。结果，在 9 月，数百名退伍军人再次抗议，试图阻碍萨拉热窝市中心的交通，导致与警方发生冲突。四名警察受伤，两名抗议者被捕，其中一人后来在拘留期间死亡。

五. 塞族共和国

58. 在本报告所述期间，由独立社会民主人士联盟与民主人民联盟和塞族共和国社会党合作领导的塞族共和国执政联盟继续运作，塞族共和国政府定期举行会议。根据现有资料，塞族共和国国民议会举行了 1 次常会和 5 次特别会议，通过了 18 部新法律和 19 套对现行法律的修正案。

59. 这一时期的特点是执政联盟和反对派之间的权力斗争加剧，非政府组织和媒体面临的压力加大，民族主义言论激增。

60. 2018 年大选前，执政联盟和反对派之间的权力斗争加剧，执政联盟指责反对派背叛实体利益，反对派指责执政联盟存在腐败和裙带关系。

61. 巴尼亚卢卡区也出现了持续六个多月的基层公民抗议，抗议者要求塞族共和国执法机构调查一名 21 岁学生的神秘死亡事件，并将肇事者绳之以法。尽管当局

试图将抗议活动描绘成反政府行为，指责反对党和国际社会煽动局势，但该案件凸显了公民的不满情绪，以及他们对公共机构、特别是警察和司法机构的信任丧失。

62. 这一时期还出现了针对批评执政联盟的人士施加压力、进行恐吓和攻击的行为，政府宣布打算通过旨在限制非政府组织工作的新立法就是一个明显的例子。6 月，独立社会民主人士联盟宣布了《塞族共和国外国捐赠法》提案，旨在查明接受外国资助的组织。公民权利捍卫者、波斯尼亚和黑塞哥维那透明国际和赫尔辛基人权委员会等非政府组织警告称，该立法的条款将违宪，而且违反《欧洲保护人权与基本自由公约》。

63. 8 月，一名为一家批评塞族共和国政府的独立广播公司——BN 电视台做报道的记者在巴尼亚卢卡区遭到两名肇事者的毒打。这名记者的伤势十分严重，巴尼亚卢卡检察官办公室将这次袭击评定为谋杀未遂。塞族共和国警方在 9 月逮捕了一名嫌疑人，随后对第二名嫌疑人发出了逮捕令。媒体报道称至少有一名嫌疑人和执政党有联系。

64. 在不断否认和贬损斯雷布雷尼察种族灭绝之后，塞族共和国总统于 7 月发起了一项倡议，旨在撤销 2004 年塞族共和国政府关于斯雷布雷尼察的报告，政府在塞族共和国国民议会的投票支持下最终在 8 月份撤销了该报告。2004 年塞族共和国政府报告是迄今为止塞族共和国官员唯一正式承认塞族共和国军队和警察部队参与了 1995 年 7 月斯雷布雷尼察事件，该报告的撤销使波斯尼亚和黑塞哥维那多年的和解努力化为乌有。

65. 随着 10 月份选举的临近，塞族共和国总统似乎在竞选中采用了恐吓策略，威胁要从不投票支持独立社会民主人士联盟的养老金领取者手中收回塞族共和国政府发放的一次性援助金。他还公开表示，在加科市，任何支持反对派的人都将失去工作，并呼吁公民举报任何投票反对独立社会民主人士联盟的人。

与高级代表不合作的行为

66. 塞族共和国政府仍然不让高级代表办事处获取《和平总框架协定》附件 10 要求提供的正式资料和文件。附件 10 第九条规定，波斯尼亚和黑塞哥维那所有当局均须与高级代表充分合作。和平执行理事会指导委员会一再发出呼吁，提醒塞族共和国当局在这方面的义务，但毫无效果。塞族共和国经常声称遵守《和平总框架协定》的条文，但 2007 年开始塞族共和国政府就不提供高级代表办事处索要的资料和文件，这与它的说法背道而驰。

六. 巩固法治

《波斯尼亚和黑塞哥维那刑事诉讼法》修正案

67. 此前，我报告了波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院 2017 年 6 月的一项裁决，其中宣布《波斯尼亚和黑塞哥维那刑事诉讼法》中关于刑事诉讼中特别调查措施的若干条款违宪。当执行裁决的六个月期限过去而毫无进展时，法院准备将这些条款从法律中删除，这将导致波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室和波斯尼亚和

黑塞哥维那法院处理的大多数刑事案件停止。我警告说，如果波斯尼亚和黑塞哥维那议会未能根据国际标准通过适当的新修正案来解决这一问题，波斯尼亚和黑塞哥维那的法治将面临风险。

68. 我高兴地报告，9 月，尽管代表院中的独立社会民主人士联盟代表没有出席会议，但波斯尼亚和黑塞哥维那议会两院一致通过了符合国际标准的必不可少的法律修正案。

69. 在过去几个月里，民主行动党和克族民盟各自提出了一套《刑事诉讼法》修正案。波斯尼亚和黑塞哥维那代表院通过了民主行动党的修正案，这些修正案被认为符合打击腐败的国际标准；而在民族院，独立社会民主人士联盟和民主人民联盟的代表站在克族核心小组一边，反对这些修正案并支持克族民盟的修正案，这套修正案将大大限制国家行使刑事管辖权的能力。然而，在本报告所述期间晚些时候，为回应对该国刑事程序日益增长的关切，大多数政党以负责任的态度达成了协议，在不危及国家一级充分行使刑事管辖权的可能性的情况下通过了必要的修正案。国际社会，包括我的办事处对这一问题的参与是取得这一成就的关键。

70. 2017 年 6 月，宪法法院没有就审查《刑事诉讼法》合宪性的整个请求作出裁定，搁置了关于对被告和其他人进行身体检查的规定，因此，将这部分请求列入了 9 月 27 日全体会议的议程，但暂不通过任何决定。

实体反腐败工作

71. 联邦关于设立特别检察官和法院部门打击腐败和有组织犯罪的具体立法在 2014 年获得通过，但仍未得到执行。

战争罪案件

72. 4 月，波斯尼亚和黑塞哥维那国家调查保护局根据波斯尼亚和黑塞哥维那检察官办公室提出的危害人类罪和侵害平民的战争罪指控，逮捕了前波斯尼亚和黑塞哥维那军队指挥官阿蒂夫・杜达科韦奇和其他 12 名前军队成员，指控他们参与杀害数百名塞族和其他平民。第二天，所有人都被释放，但采取措施禁止他们相互之间交流或与媒体交流。

73. 6 月，波斯尼亚和黑塞哥维那法院战争罪第一分庭上诉庭撤销了该法院 2017 年 10 月对波斯尼亚和黑塞哥维那军队在斯雷布雷尼察的战时指挥官纳赛尔・奥里奇和军队成员沙巴胡丁・穆希奇的一审无罪判决，并下令重审。法院宣告侵害战俘的两项战争罪指控不成立。重审于 9 月开始。

七. 公共安全和执法，包括情报部门改革

74. 令人遗憾的是，长期以来对警察业务进行不当政治干预的做法并没有减少。

75. 在波萨维纳州，州当局尚未遵循我的书面指导，补救对警察立法的破坏性修改。一项修改删除了 2007 年安全理事会主席关于被前联合国国际警察工作队拒绝认证的警察人员的信中要求的一项规定。我将关注这一事态发展，并报告波斯

尼亚和黑塞哥维那是否全面遵守了安全理事会的指令。另一项规定为进入政坛的前警察以后重返警察队伍创造了可能，而这代表着直接不当的政治影响。

76. 乌纳-萨纳州政府没有履行其挑选和任命新警务专员的法律义务，这一进程仍然停滞不前。黑塞哥维那-涅雷特瓦州警务专员的任期于 9 月 30 日届满，但由于自 2017 年 3 月以来没有一个有效运作的独立委员会，新警务专员的甄选尚未开始。萨拉热窝州独立委员会正显示出超越其权限并干涉专业警务的令人担忧的迹象。9 月，布尔奇科特区独立委员会启动了一项遴选新的布尔奇科特区警察局长的程序。

77. 9 月，图兹拉州议会通过了警务立法中的新条款，这将有助于执行单独的警务预算；泽尼察-多博伊州议会通过了一项新的《内部事务法》，允许编制单独的警务预算。

78. 8 月，波斯尼亚-波德里涅州议会从其《警察法》中删除了一项破坏性条款，该条款将允许政界人士重返警察部门。9 月，萨拉热窝州议会通过了一项新的《警察法》，除其他外，排除了这种可能性。

79. 7 月，第 10 州议会通过了《警察法》修正案，其中除其他外，允许雇用波斯尼亚和黑塞哥维那其他警察机构的警察。

移民涌入形势下的公共安全

80. 大多数移民集中在与克罗地亚接壤的乌纳-萨纳州，因为他们跃跃欲试，企图进入欧洲联盟，警方对日益恶化的公共安全局势越来越关注。根据警方记录，迄今为止已有 10 000 名移民抵达乌纳-萨纳州，估计仍有 2 000 至 2 500 名移民居住在那里。警方还报告了与移民涌入有关的 47 起重罪和 17 起破坏公共秩序的事件。

八. 经济

81. 在本报告所述期间，波斯尼亚和黑塞哥维那的经济总体向好。9 月，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议经济规划局称，2018 年第一季度经济增长了 2%。与 2017 年同期相比，出口、进口和工业生产分别增长了 11.8%、9.1%和 3.4%。通货膨胀率保持在 1.2%。行政失业率下降了 3.7%，估计为 35.7%，而根据波斯尼亚和黑塞哥维那统计局劳动力调查计算的实际失业率为 18.4%。截至 6 月底，注册的受雇人员总数比 2017 年同期增长了 7.8%。

82. 波斯尼亚和黑塞哥维那的信用和商业评级保持不变。标准普尔评级公司 9 月份的报告确认，波斯尼亚和黑塞哥维那的信用评级为“B”，而且前景稳定。评估认为银行部门总体稳定且具有流动性。根据波斯尼亚和黑塞哥维那中央银行的数据，2017 年，波斯尼亚和黑塞哥维那 23 家商业银行实现了创纪录的利润，总额为 3.4435 亿波黑马克，比 2016 年增长了 57.5%。2018 年第一季度外国直接投资总额为 2.197 亿波黑马克，比 2017 年同期下降了 28.2%。

83. 欧盟统计局 6 月份的数据显示，波斯尼亚和黑塞哥维那是欧洲第二穷国。据估计，公民的购买力是欧洲联盟平均水平的 32%。6 月份的平均净工资为 872 波黑马克(436 欧元)，与 2017 年 6 月相比增长了 2.5%；7 月份的平均养老金为 387 波黑马克(194 欧元)，与 2017 年 7 月相比增长了 7.7%。塞族共和国的最低养老金为 187.80 波黑马克(94 欧元)，联邦为 348.10 波黑马克(174 欧元)。

84. 总体政治和社会环境往往被指为向外移民的原因。据波斯尼亚和黑塞哥维那可持续回返和融合联盟称，在过去五年中，有 169 000 多人从波斯尼亚和黑塞哥维那移民到国外。

财政问题

85. 在本报告所述期间，偿债和每月定期付款没有出现延误，主要是由于间接税收持续增长，但借款也在继续。在本报告所述期间，国际货币基金组织没有向波斯尼亚和黑塞哥维那发放任何资金。

86. 自 2012 年以来，国家机构的预算一直锁定在同一水平，在过去六年中，国家在间接税收中所占的份额也一直被锁定，而国家从其他来源获得的收入(应填补缺口)继续下降。因此，国家机构可获得的资金可以让它们支付基本的经常支出，但不足以让它们充分运作和履行义务，包括与一体化进程有关的义务。受影响最严重的是波斯尼亚和黑塞哥维那国防部(包括波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队)和整体国家一级的安全部门等。

87. 如 2018 年 1 月至 6 月汇总预算执行报告所示，本报告所述期间，联邦保持了预算稳定。然而，退伍军人再次要求制定新的立法，以提高退伍军人预算支出的透明度和效率，同时规范他们的权利，这可能会严重影响预算稳定。

88. 塞族共和国继续通过借贷为其近四分之一的经常预算需求提供资金。根据 5 月通过的修订后的 2018 年塞族共和国预算计划，塞族共和国政府计划在 2018 年从各种来源(基金组织、世界银行、地方商业银行和国际资本市场债券发行)长期借款 5.4 亿波黑马克。6 月，塞族共和国政府将养老金增加了 2.5%，塞族共和国在过去五年中的养老金累计增长由此达到 20%。8 月，塞族共和国政府在大选前批准向养老金领取者支付一次性援助金，金额从 30 波黑马克到 100 波黑马克不等，具体取决于养老金数额。7 月，塞族共和国国民议会修订了劳动税收法，将公共部门的工资提高了 9%到 12%。修正案还提高了私营部门的免税最低工资额。

89. 有效的间接税收制度是各级政府预算稳定的关键，波斯尼亚和黑塞哥维那的单一间接税收制度被理所当然地视为代顿后最重要的改革之一。然而，该制度面临政治挑战，并试图削弱其体制结构。最近，试图通过追查代表国家、实体和布尔奇科特区维护的账户来执行 2015 年波斯尼亚和黑塞哥维那法院针对间接税务局的裁决，这危及了该制度。除了就这种执法方式是否符合相关立法提出疑问之外，此举也导致波斯尼亚和黑塞哥维那各级政府资金严重短缺。最终的风险是对间接税收制度失去信任，这可能成为发动进一步政治挑战的借口。

90. 9 月，波斯尼亚和黑塞哥维那法院暂停执行该法院 2015 年的裁决，最迟暂停至 12 月 3 日，等待它根据执行行政法院裁决的相关条例，就间接税务局提出的关于通过国家一级预算强制执行债务的提议或债权人的另一项提议做出裁定。

国际义务

91. 8 月，波斯尼亚和黑塞哥维那部长会议通过了《波斯尼亚和黑塞哥维那框架能源战略》，为 2035 年前能源部门的发展提供了指导方针。该战略是在相关实体战略的基础上制定的，是协调努力的结果。该战略的通过已经等待了近十年，将为能源部门释放国际财政援助，并为进一步改革铺平道路。

92. 然而，能源战略的通过不足以让能源共同体解除对波斯尼亚和黑塞哥维那的制裁，这些制裁是 2015 年 10 月针对该国持续未能履行《能源共同体条约》规定的义务而出台的。在这方面，能源共同体秘书处主任欢迎能源战略获得通过，同时提醒波斯尼亚和黑塞哥维那有义务也通过国家一级的电力市场和天然气法律。

93. 能源部门的一个动态也引起了严重关切，这与国家一级的波斯尼亚和黑塞哥维那电力传输公司有关，该公司成立的目的是通过输电网管理确保持续供电，推动在波斯尼亚和黑塞哥维那建立单一电力市场，并促进其融入区域能源市场。尽管成功实现了这些目标，但电力传输公司仍面临许多挑战，其中最紧迫的挑战包括总部设在莫斯塔尔的电力公司对其提出的法律索赔，该索赔涉及在输电资产和负债于 2006 年移交电力传输公司之前对这些资产和负债的投资。如果索赔成功，将对该公司产生严重的财务影响，并可能为挑战各实体在电力传输公司的股份以及挑战其他类似的国家级机构打开大门。电力传输公司面临的其他风险涉及关于管理层任命及其对公司决策的影响的争议，这可能为质疑其作为国家级公司的可持续性提供借口。

94. 塞族共和国连续第二年单方面对波斯尼亚和黑塞哥维那国营铁路公司实行了财政削减，有可能动摇迄今为止根据《和平总框架协定》附件 9 建立的唯一一家公司，也是对铁路部门的适当协调和统一至关重要的公司。此番削减恰逢塞族共和国政府于 2017 年 3 月通过一项结论，要求塞族共和国交通运输部开始审查 1998 年根据《和平总框架协定》附件 9 缔结的联邦与塞族共和国之间关于成立联合国营铁路公司作为运输公司一部分的协定。财务问题和正在进行的审查都可能对这一机构构成严重威胁。

九. 难民和流离失所者的回返

95. 实现难民和流离失所者返回战前家园的权利仍然是执行《和平总框架协定》附件 7 的核心，其中要求各级主管机构“在其领土上创造有利于难民和流离失所者自愿回返及和谐重返社会的政治、经济和社会条件，不偏惠任何特定群体”。

96. 塞族共和国政府撤销 2004 年斯雷布雷尼察报告无疑侵蚀了许多有利于难民和流离失所者回返的政治和社会条件，不仅是返回斯雷布雷尼察，也包括返回塞族共和国其他社区。

97. 在几个回返者社区，教育仍是一个有争议的问题。尽管波斯尼亚和黑塞哥维那宪法法院2016年做出的裁定保障波什尼亚克族回返学童将自己的语言称为“波什尼亚语”的权利，但塞族共和国当局继续拒绝承认这项权利，而是选择性地适用塞族共和国宪法中提及“波什尼亚克族人民的语言”的条款，同时又将其他两个组成民族的语言称为“塞尔维亚语”和“克罗地亚语”。

98. 与此同时，在联邦、特别是在克族占多数的第 10 州，塞族回返学生继续要求在他们的教育中采用塞尔维亚语，但没有成功。

十. 媒体发展

99. 在本报告所述期间，媒体自由受到严重威胁。8 月一名记者在巴尼亚卢卡遭受严重人身攻击的事件突显了波斯尼亚和黑塞哥维那存在的记者安全问题。

100. 波斯尼亚和黑塞哥维那记者协会及其自由媒体求助热线称，2018 年 1 月至 9 月，据报发生了 42 起侵犯记者权利的事件，包括 5 起人身攻击和 1 起死亡威胁事件。波斯尼亚和黑塞哥维那媒体专业人员再次提出早先的一项倡议，要求进行立法，规定袭击记者等同于袭击公职人员。

101. 波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统的运作没有取得任何进展，其独立性仍然受到融资和管理问题以及不愿意执行系统整合法律要求的影响。正如我先前报告的那样，塞族共和国与国家和联邦广播公司之间征收广播电视税的方法仍然不一致。有关法律要求注册一个联合法律实体，以实现从模拟广播到数字广播的转移并协调上述三方广播公司的活动，但在执行这项法律方面也仍然存在问题。

102. 由于公共广播机构没有能力在政治影响之外采取行动，当权各政党也缺乏允许适当执行有关立法的意愿，因此波斯尼亚和黑塞哥维那公共广播系统只存在于纸面上，这令人遗憾，因为目前的立法已经为建立一个根据普遍接受的节目编制原则为波斯尼亚和黑塞哥维那公民利益服务的适当公共广播系统奠定了坚实的法律基础。

103. 积极的一面是，波斯尼亚和黑塞哥维那宣传监管局正在考虑对时事节目，包括三方公共广播公司的时事节目进行更加一致的监测，这可能有助于充分执行节目制作原则和限制措施，从而减少对节目制作内容的政治影响。

十一. 欧洲联盟军事部队

104. 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事特派团(欧盟部队)继续执行执勤任务，在支持波斯尼亚和黑塞哥维那努力维持安全和有保障的环境方面发挥着至关重要的作用。在这方面，我非常关切一些执法机构过度购买长管武器的问题。

105. 有鉴于此，我认为监测波斯尼亚和黑塞哥维那武装部队和警察部门的武器弹药库存是一项适当措施，可确保更好地了解情况，并促进在高度分散的执法部门建立信任。

十二. 高级代表办事处的未来

106. 2018 年 6 月 5 日和 6 日，和平执行理事会指导委员会政治指导员在萨拉热窝举行会议，评估《和平总框架协定》的执行进展，再次强调他们明确承诺维护波斯尼亚和黑塞哥维那的领土完整和主权，充分支持我作为高级代表确保《框架协定》得到尊重并根据《协定》附件 10 和安全理事会相关决议执行我的任务。各政治指导员强调必须完成 5+2 议程，这依然是关闭高级代表办事处的必要条件。下一次指导委员会会议定于 2019 年 12 月在萨拉热窝举行。

107. 我的办事处在预算规划方面继续采取在财政上负责的方法，成果显而易见。自 2009 年 3 月我的任期开始以来，高级代表办事处的预算削减了 53%，工作人员减少了 58%以上。考虑到持续作出大幅削减，有必要强调，鉴于实地现状，并根据《和平总框架协定》附件 10 的规定，必须继续为我配备有效执行任务所需的预算和工作人员。

十三. 提交报告时间表

108. 依循根据安全理事会第 1031(1995)号决议的要求定期提交报告并转递安理会的做法，我谨以高级代表的身份提交我的第二十次定期报告。如秘书长或安全理事会任何成员在任何时候需要更多信息，我随时乐于提供更多资料。下一次定期报告定于 2019 年 4 月提交秘书长。